

На правах рукописи

**Комендантов
Сергей Васильевич**

**Проблемы имплементации в Российской Федерации положений
правовой системы Всемирной торговой организации**

Специальность 12.00.10 – Международное право. Европейское право

АВТОРЕФЕРАТ
диссертации на соискание ученой степени
кандидата юридических наук

Казань-2006

Работа выполнена на кафедре конституционного и международного права Государственного образовательного учреждения высшего профессионального образования «Воронежский государственный университет».

Научный руководитель: доктор юридических наук, профессор
Бирюков Павел Николаевич

Официальные оппоненты: доктор юридических наук, профессор
Шумилов Владимир Михайлович

кандидат юридических наук, доцент
Тюрина Наталия Евгеньевна

Ведущая организация: Институт государства и права
Российской академии наук

Защита состоится 27 января 2006 года в 12.00 часов на заседании диссертационного совета Д.212.081.13 по защите диссертаций на соискание ученой степени доктора юридических наук при ГОУ ВПО «Казанский государственный университет им. В.И. Ульянова-Ленина» по адресу: 420008, г. Казань, ул. Кремлевская, д. 18, юридический факультет, ауд. 324.

С диссертацией можно ознакомиться в Научной библиотеке им. Н.И. Лобачевского Казанского государственного университета.

Автореферат разослан 14 декабря 2005 г.

Ученый секретарь
диссертационного совета Д.212.081.13
кандидат юридических наук, доцент

А. Р. Каюмова

Актуальность диссертационного исследования. В настоящее время Всемирная торговая организация покрывает свыше 95% оборота мировой торговли и объединяет около 150 государств. Государства, не являющиеся членами ВТО, лишены возможностей, предоставляемых участием в этой организации, защиты национального экспорта от дискриминационной практики государств-членов ВТО; они не могут использовать многие действующие в ВТО правовые инструменты. Указанные обстоятельства являются одним из основных стимулов стремления государств вступить в ВТО. Только при активном взаимодействии с мировым рынком товаров и услуг российская экономика может развиваться стабильно и эффективно.

Как отмечается в Послании Президента РФ Федеральному Собранию РФ от 26 мая 2004 г., «мы заинтересованы в дальнейшей интеграции российской экономики в мировое хозяйство, включая присоединение на выгодных для нас условиях к ВТО. Усиление конкуренции на мировых рынках побуждает развитые страны наращивать поддержку своим производителям и экспортерам. МИДу России и правительству в целом нужно изыскивать более эффективные способы для увеличения российского экспорта, для надежной защиты интересов российских компаний за рубежом»¹.

Вступление России в ВТО необходимо и неизбежно; основная проблема заключается в согласовании условий и определении сроков присоединения. К настоящему моменту проведено 29 заседаний Рабочей группы по присоединению России к ВТО, в ходе которых обсуждались различные вопросы, касающиеся всех аспектов присоединения, в том числе имплементация положений правовой системы ВТО в законодательстве РФ. Со многими членами ВТО Россией завершены двусторонние переговоры, подписаны соответствующие Протоколы. Таким образом, процесс вступления России в ВТО динамично и последовательно продвигается вперед. С юридическим обеспечением выполнения обязательств, вытекающих из «права ВТО», дело обстоит сложнее.

В рамках ВТО действует большое количество норм и правил. В их числе нормы внутренних регламентов, определяющих порядок и другие вопросы функционирования органов ВТО; нормы решений/резолуций ВТО (и органов

¹ Российская газета. – 2004. – 27 мая.

ВТО), принимаемых для обеспечения целей Организации в рамках ее правосубъектности; международные договоры, составляющие «право ВТО». Они регламентируют широкую сферу отношений - международную торговлю товарами, услугами, операции с инвестициями и интеллектуальной собственностью и другие отношения, многие из которых выходят за рамки чисто экономических. Так, в сферу «права ВТО» подпадают международные процедурные вопросы (например, функционирование институтов ВТО), международные процессуальные вопросы (рассмотрение споров государств-участников в Органе ВТО), внутригосударственные действия административного характера (лицензирование, антидемпинговое расследование, фитосанитарные меры и т.д.) и другие. Таким образом, нормы и правила ВТО выходят за пределы международного экономического права.

Объем, характер и качество регулирования указанных отношений свидетельствуют о том, что в рамках международного права возникла особая юридическая формация – «правовая система Всемирной торговой организации». Ее положения определяют основные правила международной торговли, специальные аспекты международного сотрудничества (например, торговля воздушными судами гражданского назначения, определение правил происхождения товаров, Приложение ГАТС по телекоммуникациям и др.), стандарты национального законодательства в сфере действия правил ВТО, статус участников соответствующих правоотношений, особенности реализации в государстве норм ВТО.

Положения правовой системы ВТО оказывают непосредственное влияние на внутригосударственное законодательство и правоприменительную практику. В соответствии с п. 4 ст. XVI Соглашения об учреждении Всемирной торговой организации все страны-члены ВТО должны обеспечить соответствие своего законодательства обязательствам, вытекающим из присоединения к ВТО.

Российское государство активно осуществляет мероприятия по приведению законодательства в соответствие с положениями правовой системы ВТО. Этот

процесс может быть обозначен как «предварительная (или заблаговременная) имплементация»².

Российское государство активно готовится ко вступлению в ВТО и осуществляет мероприятия по приведению законодательства в соответствие с положениями правовой системы ВТО. Иногда такая активность является неоправданной. Обычно снижение и закрепление ставок таможенных пошлин, отмена квот и т.п. происходит в процессе проведения переговоров в качестве уступки, а не до их начала. Некоторые нормативные акты, изданные в порядке «предварительной имплементации», можно было бы принять позднее, используя их в качестве обязательств России по итогам переговоров. Не менее важно и отстаивать право России на разумный протекционизм в отношении отраслей, составляющих фундамент экономики, и особенно право на поддержку сельского хозяйства в переходный период. По ст. 29 Соглашения ВТО по субсидиям и компенсационным пошлинам страна, "находящаяся в процессе перехода от центрально-планируемой к рыночной экономике, может применять меры и программы, необходимые для такой трансформации". ГАТТ-94 (ст. VIII) также не запрещает определенный протекционизм и квотирование. В настоящее время перед РФ стоит сложная задача – определить пределы уступок и условия, гарантирующие национальную экономическую безопасность.

Анализ российского законодательства показывает, что имплементация «права ВТО» проводится бессистемно и мозаично. Принимаемые акты не всегда увязаны между собой. Лишь 8 августа 2001 г. Распоряжением Правительства РФ был утвержден «План мероприятий по приведению законодательства Российской Федерации в соответствие с нормами и правилами Всемирной торговой организации». Распоряжение содержало всего три пункта (все они носили федеральный характер), один из которых в настоящее время осуществлен частично, а один не выполнен до сих пор.

В принятых имплементационных мерах имеются и серьезные пробелы. Кроме того, не всегда вносимые в законодательство изменения действительно основаны на требованиях ВТО и соответствуют интересам России (особенно это

² Термин «предварительная (или заблаговременная) имплементация» используется в работе для обозначения заранее принятых мер юридического и организационного характера по обеспечению соблюдения условий членства России в ВТО.

касается импорта товаров и отмены лицензирования некоторых видов деятельности). Так что федеральный опыт применения положений документов ВТО не всегда можно назвать успешным.

В регионах подготовку к участию России в ВТО осуществляют органы власти субъектов Федерации. В качестве позитивного примера можно указать на опыт Воронежской, Свердловской областей, Приморского и Краснодарского краев, Москвы и Санкт-Петербурга, где уже принят ряд нормативных актов, учитывающих положения правовой системы ВТО. Однако такое положение наблюдается не везде. Во многих субъектах Федерации до сих пор не осуществлен анализ основных положений главных документов ВТО, не утверждены планы мероприятий по подготовке региона ко вступлению России в ВТО. Многие региональные лидеры и представители бизнеса надеются на необязательность исполнения в их субъекте федерации требований «права ВТО». Налицо и серьезный дефицит кадров, имеющих представление о работе «в условиях» ВТО. При указанных обстоятельствах исследование проблем имплементации в Российской Федерации нормативных положений правовой системы ВТО приобретает особую актуальность.

Степень научной разработки проблемы. Характеризуя степень научной разработанности проблематики, можно заметить, что в отечественной литературе наиболее подробно исследуются лишь частные аспекты «права ВТО». При этом понятие «правовая система» ВТО используется отдельными авторами (Г. М. Вельяминов, Е. В. Скурко, В. М. Шумилов), некоторые из которых рассматривают право ВТО именно как правовую систему (П. Н. Бирюков, С. А. Григорян, В. М. Шумилов), а не как синоним категорий «правила и нормы ВТО», «соглашения ВТО», «договоренности ВТО» и т.п. Правовая система ВТО как особое юридическое образование крайне редко характеризуется и в учебной литературе.

Оценивая ситуацию в целом, заметим, что «право ВТО» является объектом нескольких наук.

Представители науки международного права, в основном, исследуют различные институты ВТО и «права ВТО» (Г. М. Вельяминов, Ю. А. Ершов, И. В. Зенкин, А. А. Ковалев, М. В. Почкаева, М. П. Трунк-Федорова, Р. А. Шепенко и др.). В числе диссертационных исследований можно отметить докторскую

диссертацию С. А. Григоряна, выполненную в 2000 г.³ Кандидатская диссертация А. Б. Цепова 2000 г. посвящена исследованию международно-правовых аспектов деятельности ВТО⁴. Вместе с тем, основное внимание в указанных трудах уделено изучению возможного действия в РФ норм отдельных международных договоров ВТО. Вне поля зрения большинства авторов остаются «системные вопросы» имплементации и условия реализации в РФ актов органов ВТО. Кроме того, нормы и правила ВТО не рассматриваются как особая правовая формация. Не определяется место правовой системы ВТО в системе международного права. Исключения составляют, прежде всего, труды В. М. Шумилова, который подчеркивает, что «право ВТО» представляет особую правовую систему. В. М. Шумилов подробно анализирует, как «через право ВТО происходит унификация систем внутреннего права государств-членов ВТО»⁵; вместе с тем и в его работах не освещены некоторые вопросы применения положений документов правовой системы ВТО.

В науке внутригосударственного права, чаще всего, встречаются комментарии принятых в последнее время актов, учитывающих требования ВТО; однако и в них содержатся лишь указания на взаимосвязь соответствующих документов с конкретными соглашениями ВТО.

Представители экономической науки обычно ограничиваются тезисом: «право ВТО» – «подотрасль международного экономического права», «институт международного торгового права». В их работах, в основном, дается оценка необходимости и социально-экономических последствий вступления России в ВТО.

Таким образом, в отечественной науке отсутствует комплексное исследование проблем имплементации положений правовой системы ВТО в РФ, которое бы охватывало как теоретические аспекты, так и практические рекомендации в области имплементационной деятельности. Кроме того, практически не рассматриваются проблемы имплементации «права ВТО» в субъектах Российской Федерации. Существующие работы имеют фрагментарный характер и посвящены, прежде всего, отдельным аспектам присоединения (товары,

³ Григорян С. А. Международно-правовая система ВТО и интересы России. Дис. ... д-ра юрид. наук. – М., 2000.

⁴ Цепов А. Б. Международно-правовые аспекты деятельности ВТО. Дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2000.

⁵ Шумилов В. М. Международное экономическое право. – Ростов н/Д., 2003. – С. 385.

услуги, сельское хозяйство и т.д.). Их предметом являются экономические последствия для регионов от вступления России в ВТО; юридические проблемы имплементации находятся, как правило, на втором плане. В лучшем случае можно найти указания на необходимость проведения имплементации на региональном уровне, однако о каких-то конкретных документах и их содержании речи обычно не идет.

В свете изложенного, становится очевидным, что отечественная наука должна обратиться к всеобъемлющей разработке проблем правовой системы ВТО и осуществления её положений в России и субъектах Федерации.

Целью настоящего исследования является характеристика правовой системы ВТО как юридического феномена, определение ее места в современном международном праве. Кроме того, анализируются теоретические проблемы «предварительной имплементации» в РФ нормативных положений правовой системы ВТО и юридических последствий вступления России в эту организацию.

Достижение данной цели предопределяет постановку следующих **задач**:

- выявить отличия «права ГАТТ» от «права ВТО»;
- обосновать выделение в современном международном праве самостоятельной правовой системы – правовой системы Всемирной торговой организации;
- рассмотреть правовую систему ВТО как особую правовую формацию;
- охарактеризовать юридические, административные, организационные и иные основы взаимодействия права России и «права ВТО»;
- изучить процесс «предварительной (заблаговременной) имплементации» в РФ нормативных положений правовой системы ВТО;
- исследовать особенности «предварительной имплементационной» деятельности в субъектах Российской Федерации;
- выявить влияние переговорного процесса по вступлению России в ВТО на содержание имплементационной деятельности;
- рассмотреть международные и внутригосударственные юридические последствия вступления России в ВТО;
- разработать предложения по совершенствованию реализации в РФ нормативных положений правовой системы ВТО.

Объект исследования. Объект диссертационного исследования образует, во-первых, «право ВТО» как самостоятельная правовая система. Особое внимание в работе уделяется предмету регулирования ВТО, его источникам, принципам, взаимодействию положений правовой системы ВТО с нормами российского законодательства. Во-вторых, объектом исследования являются проблемы применения в РФ нормативных элементов «права ВТО».

Предмет исследования. Предметом диссертационного исследования являются: изучение правовой системы ВТО как целостного международно-правового образования; проблемы теории и практики заблаговременной имплементации в РФ положений правовой системы ВТО; комплексная юридическая оценка международно-правовых и внутригосударственных последствий вступления России во Всемирную торговую организацию.

Методологической основой исследования является диалектический метод научного познания, а также комплексный системный подход к анализу проблем соотношения международного и российского права. При подготовке диссертации использовались также общенаучные методы логического анализа и синтеза, нормативно-логический, системный, формально-юридический, сравнительно – правовой, метод прогнозирования, другие методы, применение которых позволяет исследовать современные проблемы международного права, российского права, общей теории права.

Теоретическую основу диссертации составляют исследования по общей теории права, международному и европейскому праву, внутригосударственного права, экономики, проведенные представителями:

международного и европейского права (К. А. Бекяшевым, П. Н. Бирюковым, Р. М. Валеевым, Г. М. Вельяминовым, А. С. Гавердовским, Л. Н. Галенской, В. В. Гавриловым, С. А. Григоряном, И. В. Зенкиным, Г. В. Игнатенко, А. Я. Капустиным, С. Ю. Кашкиным, Ю. М. Колосовым, Г. И. Курдюковым, В. И. Лисовским, И. И. Лукашуком, С. А. Малининым, С. Ю. Марочкиным, Л. Х. Мингазовым, Г. И. Тункиным, Е. Т. Усенко, Н. А. Ушаковым, С. В. Черниченко, В. М. Шумиловым, Л. М. Энтиным, Ю. М. Юмашевым и др.);

международного частного права (А. И. Абдуллиным, М. М. Богуславским, Г. К. Дмитриевой, Н. Ю. Ерпылевой, В. П. Звековым, С. Н. Лебедевым, А. Л. Маковским,

Н. И. Марышевой, О. Н. Садиковым, А. Г. Светлановым, В. Л. Толстых и др.);

отраслевых юридических дисциплин (А. П. Алехиным, А. А. Кармолицким, К. С. Бельским, А. В. Брызгалиным, Е. Ю. Грачевой, Н. Д. Егоровым, Ю. А. Крохиной, В. М. Манохиным, А. П. Сергеевым, Е. А. Сухановым, Ю. К. Толстым и др.);

экономической науки (А. С. Булатовым, Р. Н. Зименковым, Н. Н. Ливенцевым, Э. И. Орловским, В. А. Семеновым, С. Ф. Сутыриным, И. Н. Устиновым, Г. А. Федосеевой, Е. Д. Халевинской, Ю. А. Щербаниным и др.).

Анализировались и труды зарубежных исследователей (К. Дама, Д. Джексона, Ф. Джессепа, П. Жюйара, Д. Карро, Л. Оппенгейма, А. Федросса, Г. Шварценбергера и др.).

Правовая основа исследования. Правовую базу исследования составили, прежде всего, положения международных договоров ВТО, акты органов ВТО, документы Рабочей группы по присоединению России к ВТО, протоколы переговоров, международно-правовых документов СССР и РФ, а также федеральное и региональное законодательство.

Научная новизна исследования. Впервые в отечественной науке осуществлено комплексное исследование проблем применения в порядке «предварительной имплементации» нормативных положений правовой системы ВТО на федеральном и региональном уровнях. Новизна работы также заключается в изучении проблем, недостаточно исследованных либо вообще не исследуемых в литературе. К их числу относится системный анализ конкретных международных и внутригосударственных юридических последствий вступления России в ВТО. Впервые в научной литературе рассмотрено выполнение обязательств, взятых Российской Федерацией в процессе переговоров по вступлению во Всемирную торговую организацию. Проанализирована также проблема применения норм ВТО на уровне субъектов Российской Федерации. Автор обращает внимание на стоящие перед законодателем проблемы и предлагает варианты их разрешения.

Положения, выносимые на защиту.

1. В настоящее время в рамках международного права завершается процесс формирования правовой системы Всемирной торговой организации. Ее положения составляют основу многостороннего регулирования международной торговли на современном этапе, а также отношения в «смежных сферах» (услуги,

интеллектуальная собственность, инвестиции, санитарные и фитосанитарные меры и т.д.).

2. Процесс применения в порядке имплементации в России норм и правил ВТО начат до вступления нашего государства в эту организацию. Процедуру гармонизации законодательства РФ в соответствии с нормами и правилами ВТО можно обозначить как «предварительную имплементацию» положений правовой системы ВТО. Целью является разработка национального права, соответствующего требованиям ВТО. Основными недостатками процесса применения норм ВТО в порядке «предварительной имплементации» являются его бессистемность и мозаичность.

3. Для обеспечения имплементации «права ВТО» в Российской Федерации, наряду с мерами нормотворчества, необходимо проведение комплекса институционных, организационных, кадровых и иных мероприятий, которые помогут соответствующим субъектам адаптироваться к «правовому пространству ВТО». Общегосударственная имплементационная деятельность должна дополняться мерами по подготовке регионов ко вступлению России в ВТО. Предложен перечень соответствующих мер как федерального, так и регионального характера.

4. Обязательства, возникающие по итогам двусторонних переговоров РФ с государствами-членами ВТО, оказывают существенное влияние на процесс «предварительной (или заблаговременной) имплементации». Оно выражается в принятии федеральных и региональных нормативных актов, учитывающих требования положений правовой системы ВТО. Установлена взаимосвязь между изменениями в законодательстве РФ и деятельностью Рабочей группы по присоединению России к ВТО в 2004–5 гг., а также результатами некоторых двусторонних переговоров РФ с государствами-участниками ВТО, по итогам которых были подписаны соответствующие протоколы по отраслевым аспектам присоединения. Установлено, что указанные протоколы не являются международными договорами.

5. Основными международно-правовыми последствиями вступления России в ВТО, которые еще не исследованы в литературе, являются следующие. В будущем, когда большинство государств-участников СНГ станут членами ВТО и,

соответственно, будут реализовывать свою торговую политику и практику в соответствии с нормами правовой системы ВТО, что позволит не вести дополнительных переговоров между странами СНГ о разработке соответствующих правил и устранить многие из существующих барьеров на пути свободного перемещения товаров. Поскольку вопросы торговли товарами, услугами и т.д. будут регулироваться положениями правовой системы ВТО, России придется пересмотреть и двусторонние торгово-экономические соглашения со странами дальнего зарубежья, не соответствующие правилам ВТО.

6. Необходимо совершенствовать федеральное законодательство путем включения в него изменений, которые можно разделить на две группы.

1. Общие положения

Одновременно с законами о ратификации Соглашения о создании Всемирной торговой организации 1994 г. и Соглашения о вступлении Российской Федерации во Всемирную торговую организацию необходимо принять ФЗ «О вступлении Российской Федерации во Всемирную торговую организацию», где зафиксировать следующие положения:

А. «Положения законодательства, вступающие в противоречие с принципами Всемирной торговой организации, теряют свою силу или должны быть приведены в соответствие с этими принципами в сроки и в порядке, которые предусмотрены документами Всемирной торговой организации и Соглашением о вступлении Российской Федерации во Всемирную торговую организацию».

Б. «Документы, принимаемые органами Всемирной торговой организации, в течение семи дней с момента принятия подлежат официальному опубликованию».

В. «Документы, принимаемые органами Всемирной торговой организации, вступают в силу для России с момента опубликования, либо в иной, указанный в самом документе срок».

Г. «Документы Всемирной торговой организации имеют прямое действие и обязательны к применению всеми государственными и муниципальными органами и должностными лицами, предприятиями, учреждениями, организациями, гражданами».

Д. «Если документом, принятым органом Всемирной торговой организации установлены иные правила, чем нормативно-правовым актом Российской

Федерации или субъекта Российской Федерации, применяются документы органа Всемирной торговой организации».

2. Специальные положения.

А. Правительству РФ необходимо разработать План мероприятий по приведению законодательства РФ в соответствие с нормами и правилами ВТО.

Б. В целях «предварительной имплементации» отдельных положений правовой системы ВТО необходимо принять ряд текущих изменений законодательство, а именно: привести Федеральный закон от 08.12.2003 г. № 164-ФЗ "Об основах государственного регулирования внешнеторговой деятельности", в соответствие с нормами и правилами ВТО, в том числе со статьями XX и XXI ГАТТ-94 и Соглашением ВТО по импортному лицензированию; привести Налоговый кодекс РФ в соответствие с нормами и правилами ВТО, в том числе с положениями статей VII и VIII ГАТТ-94, Соглашением ВТО по применению статьи VII ГАТТ-94, а также со статьей I п. 1 (b) статьи II ГАТТ-94 и статьей IV Соглашения ВТО по сельскому хозяйству. В этих целях необходимо внести: в Налоговый кодекс РФ главу «Таможенная пошлина и таможенный сбор»; изменения в Федеральный закон "О лицензировании отдельных видов деятельности"; изменения в ФЗ от 15.08.1996 г. № 115-ФЗ "О бюджетной классификации Российской Федерации", зафиксировав обязательства в области сельского хозяйства в форме агрегированного показателя поддержки АПК.

Теоретическая значимость исследования. Теоретическое значение диссертации обусловлено, прежде всего, анализом международно-правовых проблем правовой системы ВТО, исследованием применения в порядке «предварительной имплементации» её положений в рамках правовой системы Российской Федерации на современном этапе, обоснованием концепции непосредственного применения норм и правил ВТО в Российской Федерации и исследовании возникающих в этой связи проблем.

Выводы и рекомендации, содержащиеся в диссертационном исследовании, представляют новое направление в развитии науки международного права. Многие положения работы могут быть использованы в правотворческой деятельности.

Основные положения диссертации могут быть использованы в правотворческой деятельности по совершенствованию действующего

законодательства РФ, правоприменительной деятельности, в дальнейших научных разработках, в преподавании курсов «Международное право», «Гражданское право», «Административное право», «Международное частное право», спецкурсов «Правовая система Всемирной торговой организации», «Международное таможенное право». Кроме того, полученные результаты могут быть применены в процессе подготовки учебных и учебно-методических материалов по указанным дисциплинам.

Практическая значимость исследования. Полученные по итогам исследования результаты могут применяться разработке международных документов Российской Федерации и нормативных актов (как на федеральном, так и на региональном уровнях).

Апробация исследования. Диссертация подготовлена на кафедре конституционного и международного права Воронежского государственного университета.

Важнейшие положения диссертации, аргументы и выводы излагались на научно-практических конференциях. В их числе: заседания Российской Ассоциации международного права, Всероссийская научно-практическая конференция "Российское правовое государство: Итоги формирования и перспективы развития" (Воронеж, ноябрь 2003 г.), Всероссийской научно-практической конференция «Права человека: вопросы теории и истории» (Санкт Петербург, апрель 2004 г.), научно-практические конференции юридического факультета ВГУ в 2003-5 гг.

Многие положения и выводы диссертационного исследования использованы в деятельности Межведомственной комиссии по вопросам социально-экономического развития Воронежской области в связи с присоединением России к Всемирной торговой организации.

Материалы исследования используются автором в ВУЗах г. Воронежа при чтении курса "Международное право", спецкурса «Правовая система Всемирной торговой организации».

Основные теоретические положения, выводы и рекомендации, содержащиеся в работе, получили отражение в 8 научных публикациях общим объемом 4,4 п.л.

Структура исследования. Диссертационное исследование состоит из

введения, трех глав, включающих шесть параграфов, заключения, списка использованной литературы и одного приложения.

Основное содержание работы

Во **введении** обосновывается актуальность темы диссертации, анализируется степень ее разработанности, формулируются цели, задачи и предмет исследования, излагаются основные положения, выносимые на защиту, характеризуются теоретико-методологическая основа и источники, аргументируются научная новизна и практическая значимость работы.

Первая глава «Создание правовой системы Всемирной торговой организации» состоит из двух параграфов.

В **первом параграфе** «Генеральное соглашение по тарифам и торговле 1947 г. и «право ГАТТ» излагается история ГАТТ 1947 г. и характеризуется практика его применения. В нем исследуется правовой режим ГАТТ-47, рассматривается феномен «права ГАТТ». Делается вывод, что при создании ГАТТ-47 были допущены серьезные «конструктивные недостатки» (временный характер, фрагментарность регулирования, необязательность ряда положений), которые отразились на функционировании ГАТТ как договора и международной организации. Кроме того, институциональная структура ГАТТ была слабой, его способность представлять интересы государств — недостаточной.

С середины 50-х гг. XX века стала проявляться дезинтеграция «права ГАТТ», связанная с заключением ряда так называемых «секторальных соглашений» по торговле различными видами товаров. Правовой режим, основанный Генеральным соглашением, оказался дифференцированным и привел к явлению, которое получило название «ГАТТ по желанию». Раздробление «права ГАТТ» применительно к торговле товарами (было заключено около ста вспомогательных соглашений) послужило причиной искажения действия положения о наиболее благоприятствуемой нации, предусмотренной в безусловной форме в статье I ГАТТ. Такое явление получило название «бесплатная езда»⁶: все договаривающиеся стороны получали выгоды от мер по либерализации, которые являлись результатом переговоров лишь между небольшим числом договаривающихся сторон, и при этом не предлагали в обмен никакого

⁶ Зенкин И. В. Право Всемирной торговой организации. – М., 2003. – С. 35.

возмещения. Эти и другие недостатки не позволили ГАТТ-47 стать эффективным регулятором мировой торговли. Однако «право ГАТТ» сыграло важную роль в формировании унифицированных правил международной торговли, совместимости национальных правовых систем, что способствовало созданию Всемирной торговой организации.

Во втором параграфе «Правовая система Всемирной торговой организации: общие положения» характеризуется правовая система ВТО.

В результате анализа соответствующих норм международного права, положений российского законодательства и рассмотрения проблемы в работах ведущих специалистов в данной области, сделаны следующие выводы: правовая система ВТО является новым комплексным образованием в современном международном праве. Ее отличительными признаками являются: широкий предмет регулирования, выходящий рамки международных экономических отношений; обособленность «права ВТО» от других отраслей международного права; четкая внутренняя структура и иерархичность «права ВТО»; наличие собственных механизмов контроля и разрешения споров и др.

Рядом авторов отмечается, что правовая система ВТО имеет большое сходство с правом Европейского Союза (С. Ю. Кашкин, Е. В. Скурко, В. М. Шумилов). Общими характеристиками можно считать: сходство регулятивного компонента; функционирование организации на основе принципа разделения полномочий; формирование статических элементов права ВТО и ЕС по сходным принципам; транснациональность и другие.

Правовая система ВТО опирается на специальные принципы. Системообразующую нагрузку имеют три из них: принцип недискриминации в торговле, принцип наибольшего благоприятствования, принцип предоставления национального режима.

Соглашения системы ВТО, регулируют практически все важнейшие аспекты международной торговли и в установлении новых институциональных и материально-правовых рамок международной торговли не ограничиваются только собственными текстами. Они содержат много ссылок на другие международные документы, акты международных организаций (ООН, МВФ, ВОИС и др.).

ВТО передана часть национальной компетенции относительно тарифных и нетарифных режимов экспорта. Вследствие этого снижаются административные и экономические границы полномочий государств, происходит универсализация правового режима в международной торговой системе.

В случае противоречия внутреннего права положениям правовой системы ВТО будут действовать нормы ВТО; национальное право должно быть изменено. Посредством правовой системы ВТО происходит унификация систем внутреннего права государств-членов ВТО; унифицируются нормы таможенного, административного, финансового, гражданского права.

Вторая глава «Осуществление в России нормативных положений правовой системы Всемирной торговой организации» состоит из двух параграфов.

В первом параграфе «Предварительная имплементация» в России положений правовой системы Всемирной торговой организации» рассматриваются заранее принятые меры юридического и организационного характера по обеспечению соблюдения условий членства России в ВТО.

Как отмечает А. С. Гавердовский, термин «имплементация» прочно вошел в научный оборот, о чем свидетельствует широкая практика его использования в работах ряда ведущих юристов-международников (Л. Н. Галенской, Л. Х. Мингазова, И. И. Лукашука, Г. В. Игнатенко, Г. И. Тункина, С. В. Черниченко и др.). При этом необходимо учитывать, произошедший от английского «implementation» термин «имплементация» в семантическом смысле соответствует в значительной степени русскому эквиваленту «осуществление». Это дало некоторым ученым (Е. Т. Усенко) высказать сомнения относительно целесообразности использования в теории международного права термина «имплементация», поскольку в общей теории права существует адекватный, по их мнению, русский термин «осуществление». А. С. Гавердовский справедливо отметил, что, вряд ли можно выдвинуть какие-либо веские доводы против использования в международном праве термина «осуществление права» в общеупотребительном смысле, однако едва ли правомерно его употребление в смысле юридическом. Здесь, по мнению А. С. Гавердовского, более приемлем термин «имплементация»⁷.

⁷ Гавердовский А. С. Имплементация норм международного права. – Киев, 1980. – С. 50-51.

Содержание смысла терминов «осуществление» и «имплементация» не совпадает не только с точки зрения семантики, но и по существу. Анализ механизма реализации норм международного права позволяет сделать вывод о том, что осуществление норм международной и национальной систем права – это отнюдь не тождественный процесс и обозначение его одним и тем же термином могло бы привести к недооценке специфики международно-правового регулирования⁸. Понятие «имплементация» используется диссертантом как обобщающее все формы вхождения международно-правовых норм в правовую систему РФ.

Анализ российского законодательства показывает, что применение «права ВТО» в порядке «предварительной имплементации» долгое время проводится бессистемно и мозаично. Вне поля зрения оставались многие важные направления (например, сектор услуг, торговые аспекты прав интеллектуальной собственности и т.д.). При этом далеко не всегда предлагаемые изменения в законодательстве основаны на требованиях «права ВТО» и соответствуют интересам России. Не всегда из текста документа очевиден его имплементационный характер.

На федеральном уровне имплементацию осуществляют практически все органы власти. Меры имплементационного характера можно классифицировать по различным основаниям. В зависимости от уровня нормотворчества охарактеризованы меры, принимаемые на федеральном и региональном уровнях. По характеру регулирования исследовано детальное, рамочное и бланкетное регулирование. По предмету регулирования выделены торговля товарами, сельское хозяйство, рынок услуг, интеллектуальную собственность. Особо анализируются меры, направленные на минимизацию возможных негативных последствий либерализации импортного тарифа и административные меры защиты. По степени обобщенности следует различать «системные» вопросы присоединения⁹, а также изменения, обеспечивающие реализацию «системных» мер.

Второй параграф называется «Осуществление положений правовой системы Всемирной торговой организации на уровне субъектов Российской Федерации».

⁸ Там же. – С. 51-52.

⁹ «Системные» вопросы присоединения характеризуют степень соответствия в целом законодательства государства и его правоприменительной практики положениям правовой системы ВТО.

ВТО придает важное значение территориальной сфере действия своих правил, особенно в федеративных государствах. Присоединение России к ВТО является одной из главных задач политики и необходимым шагом для дальнейшего развития регионов. Федеральные власти уделяют большое внимание обеспечению имплементации положений правовой системы ВТО в регионах. При МИД России создана Рабочая группа Совета глав субъектов Российской Федерации. Секретариат Рабочей группы является постоянно действующим органом, осуществляющим анализ и систематизацию предложений регионов, касающихся проблем имплементации положений правовой системы ВТО в законодательство субъектов РФ.

В ряде субъектов РФ созданы и функционируют рабочие группы и межведомственные комиссии для подготовки регионов к условиям членства в ВТО. Основными задачами рабочих групп являются: участие в экспертизе действующего и разрабатываемого регионального законодательства в целях приведения его в соответствие с нормами и принципами ВТО; подготовка программных и аналитических документов по вопросам ожидаемых последствий для региона от предстоящего присоединения России к ВТО.

В работе проанализирована деятельность некоторых рабочих групп и межведомственных комиссий (Воронежской, Мурманской, Нижегородской, Ростовской, Томской областей, Приморского края и др.).

Сложность оценки возможных последствий присоединения России к ВТО для экономики конкретного региона состоит в неразработанности методологии оценки, отсутствии единых общепризнанных подходов, а также соответствующего инструментария анализа и моделирования на уровне региона.

Органы власти субъектов Федерации при своем позиционировании в вопросе присоединения России к ВТО испытывают следующие трудности:

- 1) отсутствие законодательно установленной долгосрочной стратегии социально-экономического развития страны;
- 2) без четкого определения национальных приоритетов и действенных механизмов их обеспечения глобализация экономики может привести к негативным последствиям, т.к. региональные власти не в состоянии обеспечить конкурентоспособное развитие крупных производителей. Опыт большинства стран

показывает, что все они при подготовке и вступлению в ВТО проводили агрессивную аграрно-промышленную и структурную политику;

3) отсутствие разработанной под эгидой Минэкономразвития России программы упреждающих и подготовительных мер экономического, организационного, образовательного содержания с региональной составляющей.

В целях минимизации возможных негативных последствий вступления РФ в ВТО для регионов, усиления позитивных аспектов присоединения необходимо на федеральном уровне разработать долгосрочную стратегию социально-экономического развития страны с четким определением федеральных интересов в субъектах РФ. Стратегия должна быть утверждена, как минимум, Указом Президента РФ и предусматривать системную государственную экономическую политику, направленную на повышение конкурентоспособности отечественных производителей.

Третья глава «Вступление Российской Федерации во Всемирную торговую организацию: проблемы и перспективы» состоит из двух параграфов.

Первый параграф «Выполнение Российской Федерацией обязательств, взятых в процессе переговоров по вступлению во Всемирную торговую организацию» посвящен процессу вступления России в ВТО.

В 1993 г. была образована Рабочая группа по присоединению России к ГАТТ (впоследствии она была преобразована в Рабочую группу по присоединению России к ВТО). В Рабочей группе осуществляется проверка российского законодательства и практики его применения на предмет определения его соответствия принципам и нормам ВТО и определения тех условий, на которых государства-члены ВТО одобряют присоединение России к ВТО.

В диссертации рассматриваются итоги заседаний Рабочей группы, анализируются принятые по итогам заседаний решения, дается оценка процессу выполнения обязательств, вытекающих из Протоколов переговоров России со странами-участницами ВТО. Делается вывод, что Протоколы переговоров не являются международными межведомственными соглашениями, но входят как в правовую систему России, так и в правовую систему ВТО.

По итогам рассмотрения условий вступления России в ВТО, зафиксированных в Протоколах переговоров со странами СНГ, Европейским

Союзом, Китаем, Оманом, США и Японией, автором рассматриваются меры их реализации в порядке имплементации.

Второй параграф называется «Международно-правовые и внутригосударственные последствия вступления России во Всемирную торговую организацию».

На основе анализа положений Соглашений, решений, договоренностей, входящих в правовую систему ВТО, выявлены следующие основные общие преимущества, которые Российская Федерация может извлечь из членства в ВТО:

1. В течение практически пятидесятилетнего срока страны-члены ГАТТ провели 8 раундов переговоров о снижении своих тарифов. Российская Федерация будет пользоваться такими сниженными тарифами в других странах в результате применения принципа ГАТТ/ВТО о предоставлении режима наибольшего благоприятствования.

2. Продукция Российской Федерации, при ее экспорте в любую другую страну ВТО, не будет облагаться повышенными внутренними пошлинами, и не будет подвергаться никакому менее благоприятному режиму, чем предусмотрено по соглашению относительно подобной внутренней продукции страны-импортера, в соответствии с принципом ВТО о национальном режиме.

3. В рамках ВТО был разработан комплекс многосторонних дисциплин в различных сферах международной торговли, в частности, в таких областях как субсидии, демпинг, защитные меры, мероприятия по контролю нетарифного импорта и т.д. Продукция Российской Федерации будет пользоваться всеми преимуществами применения таких правил.

4. Экспортные и импортные операции Российской Федерации будут осуществляться под эгидой Процедуры разрешения споров ГАТТ/ВТО. Это обеспечит многостороннюю защиту от нарушения прав Российской Федерации и против односторонних действий других стран. Одновременно с этим будет создан эффективный инструмент для обеспечения выполнения обязательств другими странами в отношении экспорта и импорта Российской Федерации.

5. Посредством присоединения к ВТО устраняется необходимость заключения двусторонних торговых соглашений с другими странами. Это обеспечивает стабильность и предсказуемость ведения международной торговли. В

ситуации, когда все или большинство стран государств-участников СНГ будут членами ВТО, открываются большие возможности для проведения единой политики и отстаивания своих интересов на мировом рынке.

6. Присоединение к ВТО изменит всю систему предоставляемых в рамках СНГ и Таможенного Союза преференций в области торговли и оказания услуг. Будет прекращено действие преференциальных льгот и торговых соглашений со странами СНГ и Таможенного союза. Отказ от преференциального режима торговли с государствами-участниками приведет к ее заметному сокращению, сделает неконкурентоспособной часть взаимопоставляемой продукции и усугубит, тем самым, несбалансированность взаимного обмена.

7. Присоединение России к ВТО для отношений со странами дальнего зарубежья будет означать, что придется пересмотреть двусторонние торгово-экономические соглашения России. В подавляющем большинстве случаев, такие пересмотры устранят возможности для дискриминации России, которые существуют в рамках действующих соглашений.

Присоединение России к ВТО будет способствовать возникновению ряда структурных, политических и иных качественных факторов и изменений, которые в целом будут благоприятствовать созданию условий для повышения конкурентоспособности отраслей российской экономики.

В **заключении** подводятся основные итоги диссертационного исследования, обобщаются высказанные в основной части работы выводы и предложения, касающиеся проблем имплементации в Российской Федерации положений правовой системы Всемирной торговой организации.

В **приложении** излагается содержание 13 - 29 заседаний Рабочей группы по присоединению Российской Федерации ко Всемирной торговой организации.

По теме диссертационного исследования автором опубликованы следующие работы:

1. Комендантов С. В. О роли актов органов международных организаций в правовой системе РФ / С. В. Комендантов // Российское правовое государство: Итоги формирования перспективы развития: В 5 ч. Часть 1: Конституционное и международное право, теория государства и права: Материалы Всерос. науч.-практ. конф. Воронеж, 14-15 ноября 2003 г. / Под ред. Ю. Н. Старилова. – Воронеж: Изд-во ВГУ, 2004. – С. 207-213. (0,3 п.л.)
2. Комендантов С. В. О соотношении международного, европейского и внутригосударственного права / С. В. Комендантов // Международно-правовые чтения. – Воронеж: Изд-во ВГУ, 2003. – Вып. 2. – С. 215-222. (0,5 п.л.)
3. Комендантов С. В. О некоторых аспектах правотворческого процесса в Европейском Союзе / С. В. Комендантов // Там же. – С. 228-239. (0,7 п.л.)
4. Комендантов С. В. О некоторых аспектах нормотворческой деятельности международных организаций / С. В. Комендантов // Международно-правовые чтения. – Воронеж: Изд-во ВГУ, 2004. – Вып. 3. – С. 31-36. (0,3 п.л.)
5. Комендантов С. В. О некоторых аспектах соотношения правовых систем Всемирной торговой организации и Европейского Союза / С. В. Комендантов // Там же. – С. 139-142. (0,2 п.л.)
6. Комендантов С. В. Проблемы осуществления в субъектах РФ положений правовой системы Всемирной торговой организации / С. В. Комендантов // Международно-правовые чтения. – Воронеж, Изд-во ВГУ, 2005. – Вып. 4. – С. 16-23. (0,5 п.л.)
7. Комендантов С. В. Имплементация положений основных принципов Всемирной торговой организации в законодательстве РФ как средство правовой защиты интересов субъектов торговых отношений / С. В. Комендантов // Правовая защита в РФ: сб. науч. статей / Под ред. Ю. Н. Старилова. – Воронеж: Изд-во ВГУ, 2005. – С. 111-119. (0,5 п.л.)
8. Комендантов С. В. Проблемы законодательного обеспечения вступления Российской Федерации во Всемирную торговую организацию / С. В. Комендантов // Международное публичное и частное право. – 2005. - № 5. – С. 53-73. (1,4 п.л.)